

Kader voor Effectieve Landadministratie

Een referentie voor het ontwikkelen, hervormen, vernieuwen, versterken, moderniseren en
monitoren van landadministratie

E/C.20/2020/29/Add.2

Het Comité van Deskundigen voor Globale Geo-Informatie Management (UN-GGIM) van de Verenigde Naties wil als interbestuurlijk orgaan een leidende rol spelen bij het bepalen van de agenda voor wereldwijd geo-informatie management en het gebruik van geografische informatie bevorderen om belangrijke mondiale uitdagingen aan te pakken. UN-GGIM is het forum voor coördinatie tussen de lidstaten en tussen lidstaten, internationale organisaties en belanghebbenden.



UN-GGIM
UNITED NATIONS
COMMITTEE OF EXPERTS ON
GLOBAL GEOSPATIAL
INFORMATION MANAGEMENT

Secretariaat van het Comité van Deskundigen voor Globale Geo-Informatie Management van de Verenigde Naties
Sectie Internationaal Ruimtelijk Informatiebeheer
Afdeling Statistiek
Departement van Economische en Sociale Zaken
Verenigde Naties

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	2
AFKORTINGEN	3
SAMENVATTING	4
ACHTERGROND	7
Zeventien doelen om onze wereld te veranderen	7
Mondiale agenda en richtlijnen	8
Mondiaal Geografisch Informatie Management	10
Een Integraal Geografisch Informatiekader (IGIF)	10
EFFECTIEVE LANDADMINISTRATIE	12
De behoefte aan effectieve landadministratie	12
Mensen - Beëindig alle vormen van armoede en honger en zorg voor waardigheid en gelijkheid.....	12
Planeet - Bescherm de natuurlijke hulpbronnen en het klimaat van onze planeet voor toekomstige generaties.....	13
Welvaart - Zorg voor welvarendheid en welzijn van gemeenschappen	13
Vrede - Vreedzame, rechtvaardige en inclusieve samenlevingen bevorderen.....	14
Partnerschap - Implementeer de agenda door middel van een solide mondiaal partnerschap.....	14
Wereldwijde betrokkenheid	14
HET BEOOGDE KADER VOOR EFFECTIEVE LANDADMINISTRATIE	16
Visie	16
Missie	16
Doelstellingen en vereisten	16
Resultaten	17
Stakeholders	18
Gebruik en toepassing	18
NEGEN STRATEGISCHE ONDERDELEN VAN HET KADER VOOR EFFECTIEVE LANDADMINISTRATIE	19
Onderdeel I: Bestuur, organisatie en verantwoording	20
Onderdeel II: Beleid en wetgeving	20
Onderdeel III: Financiën	22
Onderdeel IV: Data	23
Onderdeel V: Innovatie	25
Onderdeel VI: Standaarden	26
Onderdeel VII: Partnerschappen	27
Onderdeel VIII: Capaciteitsopbouw en onderwijs	28
Onderdeel IX: Belangenbehartiging en bewustwording	29
CONCLUSIES EN WEG VOORUIT	31

Afkortingen

ABLOS	Advisory Board of the Law of the Sea
CBO	Community Based Organisation
CoFLAS	Costing and Financing of Land Administration Services
CSO	Civil Society Organisation
DRM	Disaster Risk Management
FELA	Framework for Effective Land Administration
FFPLA	Fit-For-Purpose Land Administration
FIG	International Federation of Surveyors
GLTN	Global Land Tool Network
GNSS	Global Navigation Satellite Systems
GEC	Gender Evaluation Criteria
GLTN	Global Land Tool Network
HILUCS	Hierarchical INSPIRE Land Use Classification System
ICT	Information and Communication Technology
IFC	International Finance Corporation
IGIF	Integrated Geospatial Information Framework
IHO	International Hydrographic Organization
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Information in Europe
IPCC	International Panel on Climate Change
ISO	International Organization for Standardization
LA	Land Administration
LBF	Land Based Finance
LADM	Land Administration Domain Model
LAS	Land Administration System
LGAF	Land Governance Assessment Framework
MBI	Market-Based Instruments
MOOC	Massive Open Online Course
MSP	Marine/Maritime Spatial Planning
NGO	Non-Governmental Organisation
NPO	Not-for-Profit Organisation
NSDI	National Spatial Data Infrastructure
NUA	New Urban Agenda
OGC	Open Geospatial Consortium
PhD	Doctor of Philosophy
PPP	Public-Private-Partnership
R&D	Research and Development
SDGs	Sustainable Development Goals
STDM	Social Tenure Domain Model
UN	United Nations
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UN-FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
UN-Habitat	United Nations Human Settlements Programme
UN-GGIM	United Nations Committee of Experts on Global Geospatial Information Management
VGGT	Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security

Samenvatting

Het Comité van Deskundigen voor Globale Geo-Informatie Management van de Verenigde Naties¹ (UN-GGIM) heeft tijdens zijn achtste zitting in augustus 2018, de Expertgroep Landadministratie en Management (Expertgroep) aangemoedigd om het bewustwordingsproces van de voordelen van doeltreffende en efficiënte landadministratie systemen² voort te zetten en overkoepelende richtlijnen te formuleren waar de lidstaten naar kunnen verwijzen. Hiervoor heeft de Expertgroep alle bestaande en wereldwijd aanvaarde concepten en benaderingen om mensen effectief en efficiënt met land te verbinden overwogen en opgenomen. Het gaat hierbij om het documenteren, vastleggen en herkennen van mens-land relaties, in al hun vormen, ten behoeve van het veiligstellen van grond -en eigendomsrechten voor iedereen³.

De Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties is een wereldwijd actieplan voor de duurzame ontwikkeling van mensen, planeet, welvaart, vrede en partnerschappen. Door deze agenda te volgen kunnen levens aanzienlijk worden verbeterd en zal de wereld ten goede worden getransformeerd. Met de goedkeuring van het slotdocument van de Verenigde Naties “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, hebben de lidstaten besloten om de stappen te nemen die nodig zijn om de wereld op een duurzaam en veerkrachtig ontwikkelpad te brengen. Dit is een gezamenlijke reis, waarbij ervoor gezorgd moet worden dat niemand achterblijft⁴.

Gezien het feit dat het overgrote deel van de wereldbevolking geen veilige landrechten geniet⁵, is het nodig om de inspanningen te versnellen waarmee landrechten in alle vormen voor mensen gedocumenteerd, vastgelegd en erkend worden^{6,7,8,9}. Dit met het doel om duurzame en inclusieve samenlevingen tot stand te brengen. De Expertgroep erkent deze dringende behoefte en is zich bewust van de uiteenlopende sociale, milieu -en economische omstandigheden, op nationaal en regionaal niveau.

Landadministratie koppelt mensen aan land en informeert over het 'hoe', het 'wat', het 'wie', het 'wanneer' en het 'waar' van grondeigendom, grondgebruik, grondwaarde en grondontwikkeling¹⁰. Landadministratiesystemen vormen de basis voor het vastleggen van een complex scala aan rechten, beperkingen en verantwoordelijkheden.

¹ In resolutie 2011/24 van 27 juli 2011 heeft ECOSOC, als erkenning van de noodzaak om internationale samenwerking op het gebied van mondiale ruimtelijke informatie te bevorderen, UN-GGIM opgericht als het inter-bestuurlijke mechanisme voor het nemen van gezamenlijke besluiten en het bepalen van aanwijzingen met betrekking tot de productie, beschikbaarheid en het gebruik van geografische informatie binnen nationale, regionale en mondiale beleidskaders met de lidstaten. Op 27 juli 2016 heeft het ECOSOC resolutie 2016/27 aangenomen om het mandaat van UN-GGIM te versterken en uit te breiden, en het Comité verzocht verslag uit te brengen over alle aangelegenheden die verband houden met geografie, georuimtelijke informatie en aanverwante onderwerpen.

² Voor FELA wordt het begrip landadministratie ruim gedefinieerd en wordt het gezien als een alomvattende benadering voor een kadaster, landregistratie en landinformatiesysteem. FELA is ondersteunend bij verschillende landadministratieactiviteiten.

³ [http://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-Expert-Group/documents/Report%20of%20the%20Expert%20Group%20to%20the%20Commissie%20of%20Experts%20\(achtste%20session\).pdf](http://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-Expert-Group/documents/Report%20of%20the%20Expert%20Group%20to%20the%20Commissie%20of%20Experts%20(achtste%20session).pdf)

⁴ De preambule van resolutie 70/1 van de Algemene Vergadering van de Vereigde Naties die onze wereld transformeert: de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

⁵ Zoals verderop gedefinieerd, worden landrechten in grote lijnen gedefinieerd als het recht op water, huisvesting, biodiversiteit, minerale -en andere hulpbronnen.

⁶ Enemark, S., Bell, K.C., Lemmen, C. H. J., & McLaren, R. (2014). *Fit-for-purpose Land Administration*. International Federation of Surveyors (FIG).

⁷ Zevenbergen, J., Augustinus, C., Antonio, D., & Bennett, R. (2013). Pro-poor land administration: Principles for recording the land rights of the underrepresented. *Land use policy*, 31, 595-604.

⁸ Deininger, K. W. (2003). *Land policies for growth and poverty reduction*. World Bank Publications.

⁹ FAO and CFS Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security <http://www.fao.org/3/a-i2801e.pdf>

¹⁰ http://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-Expert-Group/documents/Concept_Note.pdf

Een landadministratie is effectief als deze passend en adequaat is, uitwisselbaar en duurzaam is, flexibel en inclusief is, en het proces versnelt waarmee alle voorkomende relaties tussen mens en land kunnen worden gedocumenteerd, geregistreerd en bijgehouden. Deze benadering wordt 'Fit-for-Purpose' genoemd. Een effectieve landadministratie biedt mensen betere toegang tot veilige land- en eigendomsrechten. Hierbij moet worden onderkend dat niet alle actoren tevreden kunnen zijn met elk besluit over de landadministratie. Maar met effectieve landadministratie wordt de basis gelegd om conflicten op een inclusieve manier op te lossen, zoals afgesproken in de 2030 Agenda van de VN.

Dit Kader voor Effectieve Landadministratie ("Framework for Effective Land Administration", FELA) fungeert als een overkoepelend beleidsdocument en is bedoeld als een referentie voor de lidstaten bij het ontwikkelen, vernieuwen, hervormen, versterken, moderniseren of monitoren van een landadministratie. Met FELA wordt gestreefd naar:

- De implementatie van het Integraal Geografisch Informatiekader¹¹ voor de landsector (IGIF) en het bijdragen aan de realisatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's);
- Het ontwikkelen van een integrale visie op het begrijpen, promoten en bevorderen van effectieve landadministratie;
- Het geven van strategische richtlijnen voor actieplannen op landniveau die moeten worden voorbereid en uitgevoerd;
- Het pleiten voor een voortdurende versterking van de procedures, technieken en instrumenten voor landadministratie en management; en
- De versterking van multilaterale partnerschappen door beleidsafstemming en harmonisatie van landadministratie, waarmee bestaand beleid in de lidstaten verder kan worden gebracht.

Het Kader voor Effectieve Landadministratie (FELA) is ter goedkeuring voorgelegd aan het Comité van Deskundigen voor Globale Geografische Informatie Management (UN-GGIM) van de Verenigde Naties. Het kader is ontwikkeld voor alle landen, zowel ontwikkelend als ontwikkeld, alle rechtsgebieden en alle andere belanghebbenden. Het kader bestaat uit vier delen. Het eerste deel beschrijft de contextuele achtergrond en drijfveren voor FELA. Het tweede deel geeft een definitie van effectieve landadministratie en hoe dat zich verhoudt tot de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's). In het derde deel worden de algemene visie, de doelen, de vereisten en de resultaten van FELA beschreven. In het vierde deel worden op basis van de visie de negen strategische onderdelen voor effectieve landadministratie uitgewerkt en wordt een reeks van prioritaire acties gegeven, die als leidraad voor de uitvoering kunnen dienen.

Effectieve landadministratie is er voor alle mensen en moet:

- Betrouwbaarheid en vertrouwen ontwikkelen en veiligheid, vrede en vredesopbouw bevorderen;
- Het aantal mensen met rechtszekerheid over land in de wereld vergroten;
- Economische ontwikkeling mogelijk maken met systemen die eerlijk en transparant zijn als het om de bepaling van de waarde van land gaat;
- Multidisciplinaire en multi-sectorale participatie versterken om tot integrale geografische informatie te komen;
- Bijdragen aan een slimme en veerkrachtige samenleving, zowel op het platteland als in de stad, met een eerlijke ruimtelijke ordening en landinrichting;
- Zorgen voor participatief en inclusief landgebruik en gebiedsinrichting;

¹¹ <http://ggim.un.org/IGIF/>

- De erkenning van inherente rechten van inheemse volkeren op hun land, gebied en hulpbronnen bevorderen evenals de lokale tradities, gewoonten en inheemse landrechten die overeenkomen met bestaande verplichtingen onder het nationaal en internationaal recht;
- Efficiënte en duurzame landmarkt mechanismen aanmoedigen en waar nodig het eigendom, de waarde, het gebruik en de ontwikkeling van de grond in acht te nemen;
- Tegemoet komen aan iedereen en alle omstandigheden – in tijden van vrede en welvaart, maar ook in tijden van tegenspoed (zoals rampen en conflicten, migratie en menselijke ontheemding, armoede, voedsel- en waterschaarste);
- Partnerschappen mogelijk maken en kennis, vaardigheden en ervaringen op het gebied van grondeigendom, grondwaarde, grondgebruik en grondontwikkeling samenbrengen en opbouwen; en
- Anticipatie en veerkracht op het gebied van klimaatverandering, biodiversiteit, natuurbehoud en duurzaamheid van ecosystemen bevorderen.

FELA bestaat uit negen strategische onderdelen en streeft ernaar de lidstaten van referenties en richtlijnen te voorzien bij het opzetten, versterken, coördineren en monitoren van landadministratie op nationaal of regionaal niveau. FELA sluit aan bij het overkoepelende en strategische Integraal Geografisch Informatiekader (IGIF) en is een specialisatie van de IGIF voor de landsector. De negen strategische onderdelen van FELA geven richting aan effectief leiderschap, belangenbehartiging, het mobiliseren van mensen en het opzetten van initiatieven om alle vormen van mens-land relaties effectief te documenteren, vast te leggen en te erkennen voor het welzijn van de samenleving, het milieu en de economie.

FELA gebruikt de IGIF-implementatiegids als referentiebron voor overheden om effectieve landadministratie in hun land te beoordelen, te ontwerpen, te plannen, te implementeren en te onderhouden, zodat positieve verandering mogelijk, zichtbaar en duurzaam is.

FELA is bedoeld als een levend document, dat periodiek moet worden herzien, bijgewerkt en afgestemd op de omstandigheden, de veranderende mondiale context en de politieke, technologische, economische, milieu- en maatschappelijke ontwikkelingen.

Achtergrond

Zeventien doelen om onze wereld te veranderen

Op 1 januari 2016 zijn de 17 duurzame ontwikkelingsdoelen van de Agenda 2030 – die in september 2015 door wereldleiders zijn aangenomen tijdens een historische VN-top – officieel in werking getreden. Van 2016 tot en met 2030 zijn deze doelen universeel van toepassing op alle landen en moeten ze mensen mobiliseren om een einde te maken aan alle vormen van armoede, ongelijkheid te bestrijden en de klimaatverandering aan te pakken, terwijl ervoor ook wordt gezorgd dat ‘niemand achterblijft’. De 17 doelen en 169 doelstellingen laten de omvang en ambitie van de agenda goed zien.



Figuur 1: De duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's)¹²

De SDG's zijn een oproep van alle landen om de welvaart te bevorderen en tegelijkertijd de planeet te beschermen. Zij erkennen dat het beëindigen van armoede hand in hand moet gaan met strategieën voor economische groei, en ook moet er worden ingespeeld op maatschappelijke behoeften zoals onderwijs, gezondheid, sociale bescherming en het scheppen van banen. Dit allemaal binnen het kader van de aanpak van milieukwesties op het gebied van klimaatverandering. Mens-land relaties beïnvloeden alle SDG's zowel direct als indirect.

¹² <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

Doel 1 Beëindig armoede overal en in al haar vormen	
1.4 Er tegen 2030 voor zorgen dat alle mannen en vrouwen, in het bijzonder de armen en de kwetsbaren, gelijke rechten hebben op economische middelen, alsook toegang tot basisdiensten, eigenaarschap en controle over land en andere vormen van eigendom, nalatenschap, natuurlijke hulpbronnen, gepaste nieuwe technologie en financiële diensten, met inbegrip van microfinanciering.	Indicator 1.4. a) Deel van de bevolking dat woont in huishoudens met toegang tot basisvoorzieningen; b) Deel van de totale volwassen bevolking met veiliggestelde landeigendomsrechten, met wettelijk erkende documentatie, dat hun landrechten als veiliggesteld beschouwt, naar geslacht en eigendomsrecht .
Doel 5 Bereik gendergelijkheid en empowerment voor alle vrouwen en meisjes	
Doel 5.a. Hervormingen doorvoeren waarbij vrouwen gelijke rechten krijgen op economische middelen, naast toegang tot eigenaarschap en controle over land en andere vormen van eigendom, financiële diensten, erfenissen en natuurlijke hulpbronnen, in overeenstemming met nationaal recht.	Indicator 5.a.1. a) Deel van de totale landbouwbevolking met eigendoms- of veilige pachtrechten over landbouwgrond naar geslacht; en b) het deel van de vrouwen onder eigenaars en rechthebbenden van landbouwgrond, naar eigendomsrecht. Indicator 5.a.2 Aandeel landen waar het wettelijk kader (inclusief gewoonterecht) gelijke rechten voor vrouwen op eigendomsrecht op en/of controle over land garandeert.

Figuur 2: Voorbeelden van doelen, doelstellingen en indicatoren die betrekking hebben op land

Mondiale agenda en richtlijnen

De mondiale agenda voor beleid, richtlijnen, instrumenten en methoden verwijst naar relevante concepten en benaderingen van wereldwijde organisaties, internationaal erkende donoren, ontwikkelingspartners, top professionals, de academische wereld, NGO's, maatschappelijke organisaties en gerelateerde netwerken. Het bouwt voort op het hedendaagse idee dat alle mensen recht hebben op een adequate levensstandaard¹³, ongeacht of de onderliggende relaties tussen mensen formeel, informeel, wettelijk, op basis van gewoonten, legaal, legitiem of anderszins van aard zijn.

Deze rechten komen voort uit artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN (1948), met daaropvolgende declaraties, verklaringen en agenda's waarin specifiek erkenning wordt gegeven aan het recht op huisvesting¹⁴, voedsel¹⁵ en het bezit van eigendommen door inheemse groepen, migranten en terugkerende vluchtelingen¹⁶. Aanvullingen zijn te vinden in verklaringen waarin wordt opgeroepen tot het inrichten van ondersteunende instellingen en het in praktijk brengen van deze rechten¹⁷, inclusief het oplossen van (land) conflicten¹⁸.

¹³ <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

¹⁴ Zie - 1976 De Verklaring van Vancouver; Habitat Istanbul 1996, punt 40 (www.un.org/multiflow/wp-content/uploads/2015/10/istanbul-declaration.pdf)

¹⁵ Zie - FAO-grondwet van 1945, preambule; Wereldvoedseltop 1996, 2002; MDG's, 2000 (nr. 1, 3 en 7 - honger uitroeien, gendergelijkheid bevorderen, duurzaamheid van het milieu waarborgen)

¹⁶ Zie - VN-verklaring over de rechten van inheemse volkeren 2007; Verdrag betreffende inheemse en tribale volkeren art. 16; Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, art. 11; Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van migrerende werknemers art. Beginselen van huisvesting en teruggave van eigendommen voor vluchtelingen en IDP's art. 5 en 7; Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, art. 1; Amerikaans Verdrag inzake de rechten van de mens art b21, African Charter on Human and Peoples Principles art 14

¹⁷ Zie - 1972 Stockholm Verklaring beginsel 2; 1996 WFS-doelstelling 1.2; 1992 Rio Global Plan of Action - met geo-informatie als basis voor beleidsvorming

¹⁸ Zie - VN-leidraad 2019 van de secretaris-generaal over de Verenigde Naties en land en conflict

De meest recente overkoepelende doelstelling van de VGGT is het bereiken van voedselzekerheid voor iedereen en het ondersteunen van het recht op voldoende voedsel in het kader van nationale voedselzekerheid. De VGGT's, die op 11 mei 2012 door de Commissie Wereldvoedselzekerheid zijn goedgekeurd, bevorderen veilige eigendomsrechten en eerlijke toegang tot land, visserij en bossen. Het betreft hier alle vormen van eigendom zoals: Openbaar, privé, gemeenschappelijk, inheems, gewoonterecht of informeel.

De *New Urban Agenda* (NUA) is een gedeelde visie op een betere en duurzamere toekomst van stad en platteland. Als verstedelijking goed gepland en goed beheerd wordt, kan het een krachtig instrument zijn voor duurzame ontwikkeling voor zowel ontwikkelingslanden als ontwikkelde landen. Het belang van grond in stedelijke ontwikkeling en de noodzaak om toezicht te houden op landadministratie in stedelijke gebieden wordt onderstreept in NUA, die door de lidstaten is goedgekeurd tijdens de Habitat III-conferentie op 20 oktober 2016.

Vergelijkbare initiatieven zijn te vinden bij de VN-FAO¹⁹ (Voedsel- en Landbouworganisatie) en UN-Habitat²⁰ (United Nations Human Settlement Program), het Global Land Tool Network²¹ (GLTN) en het International Panel on Climate Change²² (IPCC). Bij al deze initiatieven speelt landadministratie een belangrijke rol. Publicaties en aanbevelingen van internationale organisaties en ontwikkelingspartners zoals de Wereldbank²³ hebben ook invloed gehad op de benaderingen, methoden en instrumenten die hier worden gepresenteerd. Aanvullend hieraan zijn beleidsmaatregelen en instrumenten die ontwikkeld zijn zoals landrechten voor iedereen²⁴, Fit-for-Purpose landadministratie^{25,26}, landregistratie ten gunste van de allerarmsten²⁷, het continuüm van landrechten²⁸, de toegang van vrouwen tot land²⁹, het *Social Tenure Domain Model* (STDM)³⁰, de verklaring van de Verenigde Naties over de rechten van inheemse volkeren³¹, de richtlijnen van de Secretaris-Generaal inzake land en conflict³², het Sendai-kader voor risicovermindering bij rampen³³ en het kader en de richtlijnen inzake landbeleid in Afrika³⁴. Naar deze en andere kaders, wordt verwezen in FELA. Zo zijn ook het beoordelingskader voor landadministratie (LGAF)³⁵ en fundamenteel werk van landbeleid voor groei en armoedebestrijding³⁶ gebruikt. Daarnaast is de ISO standaard 19152 (LADM, Land Administratie Domein Model)³⁷ gebruikt, een goedgekeurde ISO-norm, met links naar het OGC³⁸ (Open Geospatial Consortium) en de Internationale Hydrografische

¹⁹ <http://www.fao.org/home/en/>

²⁰ <https://unhabitat.org/>

²¹ <https://gltn.net/>

²² Zie speciaal IPCC-rapport 2019 over klimaatverandering, woestijnvorming, landdegradatie, duurzaam landadministratie, voedselzekerheid en broeikasgasstromen in terrestrische ecosystemen

²³ <https://www.worldbank.org/>

²⁴ <https://unhabitat.org/books/secure-land-rights-for-all/>

²⁵ <https://www.fig.net/pub/figpub/pub60/Figpub60.pdf>

²⁶ Enemark, S., K.C. Bell, C. Lemmen en R. McLaren (2014). *Fit-for-Purpose Land Administration.*, Copenhagen: World bank and International Federation of Surveyors (FIG)

²⁷ <https://gltn.net/download/designing-a-land-records-system-for-the-poor/>

²⁸ <https://unhabitat.org/books/framework-for-evaluating-continuum-of-land-rights-scenarios/>

²⁹ <https://gltn.net/download/women-and-land-in-the-muslim-world/?wpdmml=11954&refresh=5c7364b4175d21551066292>

³⁰ <https://stdm.gltn.net>

³¹ <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>

³² https://www.un.org/en/events/environmentconflictday/pdf/GN_Land_Consultation.pdf

³³ <https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

³⁴ https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/fg_on_land_policy_eng.pdf

³⁵ <http://www.worldbank.org/en/programs/land-governance-assessment-framework>

³⁶ <http://documents.worldbank.org/curated/en/485171468309336484/Land-policies-for-growth-and-poverty-reduction>

³⁷ <https://www.iso.org/standard/51206.html>

³⁸ <http://www.opengeospatial.org/>

Organisatie³⁹ (IHO) (S-121 Maritieme afbakening en grenzen). Ook praktische hulpmiddelen om corruptie en fraude te verminderen zijn van invloed op FELA⁴⁰.

Mondiaal Geografisch Informatie Management

UN-GGIM heeft tijdens zijn vierde zitting in augustus 2014 ingestemd met de toevoeging van een nieuw agendapunt, "de toepassing van geografische informatie met betrekking tot landadministratie en landmanagement". Nederland drong er in zijn ondersteunende verklaring bij UN-GGIM op aan om *"op te treden en UN-GGIM hierin een krachtige rol te laten spelen. Zodoende kan UN-GGIM de agenda voor de periode na 2015 versterken Goede landadministratie, waarbij zowel formele als informele rechten op het gebruik en eigendom van grond worden overwogen, is een basisvereiste voor sociale en economische ontwikkeling"*. In zijn besluit tijdens de vijfde zitting, erkende UN-GGIM het belang en de noodzaak van geografische informatie als essentiële basis voor een doeltreffend en efficiënt landinformatiesysteem ter ondersteuning van het beheer van landrechten, gewoonterecht, rechtszekerheid, eigendomsrechten, duurzame ontwikkeling en algemeen sociaal, ecologisch en economisch welzijn.

De Verklaring van Addis Abeba⁴¹ bevestigt het belang van goede landadministratie en -beheer als pijler van goed bestuur en efficiënte overheden om de uitdagingen en kansen van de Agenda 2030 aan te pakken. De verklaring was het hoogtepunt van het vierde High Level Forum van UN-GGIM over mondiaal geo-informatie management dat van 20 tot en met 22 april 2016 werd gehouden. In de verklaring wordt specifiek verwezen naar de VGGT's en wordt de ontwikkeling van 'Fit-for-Purpose' landadministratie ondersteund, met name in ontwikkelingslanden. Hiermee wordt bevestigd dat actuele ruimtelijke en temporele informatie, die goed beschikbaar en toegankelijk is, ten grondslag ligt aan goede landadministratie en -management. Hetgeen leidt tot goed bestuur en duurzame ontwikkeling.

Tijdens de zesde sessie van UN-GGIM werd de Expertgroep aangemoedigd om 'Fit-for-Purpose' landadministratie in relatie tot geografische informatie op te pakken. Dit is nodig om zo grond- en eigendomsrechten voor iedereen veilig te stellen, en dit doeltreffend en efficiënt te ondersteunen. UN-GGIM drong er in zijn zevende zitting in augustus 2017 bij de Expertgroep op aan de overkoepelende beleidslijnen te ontwikkelen die nodig zijn voor het opzetten van doeltreffende, efficiënte, duurzame en uitwisselbare systemen voor landadministratie en management.

Een Integraal Geografisch Informatiekader (IGIF)

Het Comité van Deskundigen heeft tijdens zijn achtste zitting in augustus 2018 het Integraal Kader voor Geografische Informatie (IGIF) vastgesteld, dat een basis, een referentie en een tool biedt om nationale systemen voor geografisch informatiebeheer vast te stellen of te verbeteren. Het kan ook gebruikt worden voor de afstemming tussen bestaande nationale groepen, initiatieven en infrastructuren, waaronder de landsector.

³⁹ http://www.s-121.com/w/index.php/Main_Page

⁴⁰ <https://www.transparency.org/whatwedo/tools>

⁴¹ http://ggim.un.org/meetings/2016-4th_HLF/documents/Addis_Declaration_Final_22Apr2016_rev.pdf

IGIF streeft ernaar om concepten op hoog niveau te vertalen naar praktische uitvoeringsrichtlijnen voor gebruik door de lidstaten en doet dit door gebruik te maken van zeven (7) principes, acht (8) doelstellingen en negen (9) strategische onderdelen.

IGIF bestaat uit drie afzonderlijke, maar onderling verbonden documenten: deel 1 is een Overkoepelend Strategisch Kader; Deel 2 is een Implementatiegids; en deel 3 is een Actieplan op Landniveau. De drie delen omvatten een uitgebreid integraal geografisch informatiekader dat tegemoet komt aan de behoeften van een land bij het aanpakken van sociale, milieu- en economische vraagstukken; die afhankelijk zijn van plaatsgebonden informatie in een voortdurend veranderende wereld. IGIF richt zich op geografische informatie die is geïntegreerd met andere gegevens, om maatschappelijke en milieuproblemen op te lossen. Hierdoor fungeert IGIF als katalysator voor economische groei -en kansen, en om de ontwikkelingsprioriteiten en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van een land te begrijpen en hiervan te kunnen profiteren.

Deel 1 - Het Overkoepelend Strategisch Kader bepaalt de context van **'waarom'** geografisch informatiebeheer moet worden versterkt en waarom het een cruciaal element is van nationale sociale, ecologische en economische ontwikkeling. Het richt zich op de rol van geografische informatie in het digitale tijdperk en hoe die informatie integraal deel uitmaakt van de overheid op alle administratieniveaus.

Deel 2 – De implementatiegids beschrijft **'welke'** acties kunnen worden ondernomen om geografisch informatiebeheer te versterken. De Implementatiegids is een referentiebron die overheden informatie verschaft om nationaal geïntegreerde geografische informatiekaders in hun land zo te ontwerpen, plannen, opzetten, implementeren en onderhouden dat transformerende veranderingen mogelijk, zichtbaar en duurzaam zijn.

Deel 3 - Het Actieplan op Landniveau (CAP) is specifiek voor elk land en beschrijft **"hoe"** de leidende principes, opties en acties uit de uitvoeringsgids kunnen worden uitgevoerd. Hierbij wordt ook het 'wanneer en door wie' aangegeven. Belangrijk hierbij is dat het CAP een plan is, en niet een programma dat wordt geïmplementeerd.

Effectieve landadministratie

Een landadministratie informeert over het 'hoe', het 'wat', het 'wie', het 'wanneer' en het 'waar' van grondeigendom, grondgebruik, grondwaarde en grondontwikkeling⁴². Landadministratie wordt beschreven als het proces van het bepalen, vastleggen en verspreiden van informatie over de relatie tussen mensen en land⁴³. Landadministratie wordt als effectief beschouwd, wanneer processen en beschikbare middelen continue afgestemd zijn op de maatschappelijke vraag⁴⁴. De term "land" moet in ruime zin worden geïnterpreteerd, met inbegrip van waterlichamen (rivieren, meren, zeeën, oceanen) en ruimten boven en onder het oppervlak, dat wil zeggen lucht- en ondergrondse ruimten⁴⁵.

De behoefte aan effectieve landadministratie

De meeste mensen hebben geen geregistreerde land- en eigendomsrechten. Daarom is het nodig om de inspanningen te versnellen waarmee mens-land relaties in al hun vormen gedocumenteerd, vastgelegd en erkend worden ^{46,47,48}. Deze kloof in de landadministratie⁴⁹ komt in toenemende mate voor in een steeds ingewikkelder en integraal wordende mondiale en nationale context, met betrekking tot sociale, ecologische en economische duurzaamheid. Mens-land relaties raken alle SDG's direct en indirect. Het integrale karakter van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de 5P's (People, Planet, Prosperity, Peace and Partnership. In het Nederlands: Mens, Planeet, Welvaart, Vrede en Partnerschap)⁵⁰ vereisen een effectieve landadministratie die integrale ruimtelijke informatie bevat voor landbeleid, eigendomsbepaling, waardebeoordeling, landgebruik en landontwikkeling.

Mensen - Beëindig alle vormen van armoede en hongersnood en zorg voor waardigheid en gelijkheid

Informatie over grondeigendom, landgebruik, grondwaarde en landontwikkeling is nodig om economische kansen te benutten, land gerelateerde geschillen te verminderen⁵¹ en voedselzekerheid (inclusief visrechten⁵²) te bevorderen door (gezins)landbouw, landbouwproductiviteit te verhogen en toegang tot voedsel in de stad te verzorgen⁵³. Voor kwetsbare en gemarginaliseerde bevolkingsgroepen, waaronder vaak inheemse bevolkingsgroepen, binnenlands ontheemde bevolkingsgroepen, etnische minderheden en vrouwen in het bijzonder, is de toegang tot land van cruciaal belang gebleken voor sociale en economische ontwikkeling, voedselzekerheid, emancipatie, bescherming tegen geweld en gezondheidsrisico's. Grond en toegang tot land maken inclusieve ontwikkeling mogelijk. Veilige toegang tot land stabiliseert samenlevingen in crisis en conflict⁵⁴, terwijl een gebrek aan veilige toegang tot land het tegenovergestelde effect heeft. Bevordering van gendergelijkheid bij toegang tot land, arbeidsomstandigheden en sociale erkenning vereisen meer aandacht. Land gerelateerde problemen die

⁴² http://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-Expert-Group/documents/Concept_Note.pdf

⁴³ ISO, 2012

⁴⁴ Zevenbergen, J., de Vries, W., & Bennett, R., (2016) *Advances in Responsible Land Administration*. CRC Press..

⁴⁵ <https://fig.net/resources/publications/figpub/pub61/Figpub61.pdf>

⁴⁶ Enemark, S., Bell, K.C., Lemmen, C. H. J., & McLaren, R. (2014). Fit-for-purpose land administration. International Federation of Surveyors (FIG).

⁴⁷ Zevenbergen, J., Augustinus, C., Antonio, D., & Bennett, R. (2013). Pro-poor land administration: Principles for recording the land rights of the underrepresented. *Land use policy*, 31, 595-604.

⁴⁸ K. Deininger - Wereldbank (2017)

⁴⁹ Ook wel de 'cadastral divide' genoemd ⁴⁹

⁵⁰ <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

⁵¹ Henssen, J. (2010). Land registration and cadastre systems: principles and related issues. Technische Universität München

⁵² <https://stableseas.org/publications/maritime-terrorism/state-piracy-2018-human-cost>

⁵³ Rockson, G., Bennett, R., & Groenendijk, L. (2013). Land administration for food security: A research synthesis. *Land use policy*, 32, 337-342.

⁵⁴ <https://gltn.net/download/women-and-land-in-the-muslim-world/?wpdmdl=11954&refresh=5c7364b4175d21551066292>

invloed hebben op een ondersteunende fysieke infrastructuur en duurzame consumptie in steden, plattlandsgebieden en mariene zones vragen ook aandacht. **Effectieve landadministratie draagt bij aan armoedebestrijding, voedselzekerheid en bevordert waardigheid en gelijkheid door het documenteren, registreren en erkennen van alle vormen van mens-land relaties, niettegenstaande het risico om het tegenovergestelde te bereiken wanneer de informatie wordt misbruikt.**

Planeet - Bescherm de natuurlijke hulpbronnen en het klimaat van onze planeet voor toekomstige generaties

Het veranderende klimaat en de groeiende bevolking verhogen het aantal natuurrampen, beïnvloeden de veerkracht van de kwetsbaren en gemarginaliseerden, en zijn factoren die doorgaans niet worden aangepakt via een landadministratie- en landadministratiesysteem⁵⁵. Bevolkingsgroei en technologische ontwikkeling vergroten de concurrentie op hulpbronnen. Gebieden met een hogere bevolkingsdichtheid en verstedelijking hebben een andere niveau van economische ontwikkeling en armoede. Ze zijn vaak vatbaar voor natuurrampen door de impact van klimaatverandering. De toenemende druk op gemeenschappen en op natuurlijke en gebouwde omgevingen, met inbegrip van mariene gebieden⁵⁶, bemoeilijkt de verwezenlijking van de SDG's. De huidige land gerelateerde diensten die van invloed zijn op het ecosysteem worden vaak slecht beheerd en gepland. Effectieve landadministratiesystemen moeten een rol spelen bij het leveren van beter landbeheer, bijdragen aan het beperken van de klimaatverandering, en zowel geïntegreerde ecosysteem- als landschap gebaseerde benaderingen ondersteunen^{57,58}. **Effectieve landadministratie zorgt voor aanpassingsvermogen en veerkracht, participatieve en inclusieve landgebruiks-planning⁵⁹, monitoring van de verandering in landbedekking en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, voor toekomstige generaties.**

Welvaart - Zorg voor welvarendheid en welzijn van gemeenschappen

Eerlijke heffing van grondbelasting, waardebeoordeling, uitvoering van landcontroles en duurzame interventies in land management zijn alleen mogelijk met systemen voor landbeheer en -administratie. In de praktijk ontbreekt het veel van deze systemen aan verantwoordingsplicht en zijn veel belastingsystemen verouderd. Er bestaat ook een veelheid van systemen voor landadministratie, met name in ontwikkelingslanden, waar parallelle systemen met verschillende doelstellingen en ingebedde culturele normen niet altijd in de wettelijke wetgeving zijn opgenomen en die aanzienlijke problemen opleveren op het gebied van interoperabiliteit. Overlappende systemen kunnen leiden tot misbruik, oneigenlijk gebruik of overmatig gebruik van land, waardoor een duurzaam en verantwoord gebruik van land wordt belemmerd. Belangrijk is dat ervoor wordt gezorgd dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. **Effectieve landadministratie maakt rechtszekerheid over grondbezit en efficiënte grondmarkten mogelijk, hetgeen bevorderlijk is voor de welvaart, het welzijn van alle gemeenschappen, inkomsten voor de autoriteiten en bevredigde levensomstandigheden door middel van duurzaam landbeheer, landgebruik, landontwikkeling en grondmarkten.**

⁵⁵ Unger, E-M., Zevenbergen, J., Bennett, R., Lemmen, C. (2017). Toepassing van LADM voor rampgevoelige gebieden en gemeenschappen. Grondgebruiksbeleid, 80, 118-126

⁵⁶ Zie de lopende werkzaamheden van de Interbestuurlijke Conferentie over een internationaal juridisch bindend instrument in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee inzake de instandhouding en het duurzame gebruik van de biologische diversiteit van de zee in gebieden buiten de nationale jurisdictie op <https://www.un.org/bbnj/>

⁵⁷ <https://www.cbd.int/ecosystem/>

⁵⁸ <https://www.cifor.org/library/4136>

⁵⁹ Zoals beschreven in de raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering

Vrede - Vreedzame, rechtvaardige en inclusieve samenlevingen bevorderen

Land concurrentie en conflicten zullen toenemen met de toenemende druk van klimaatverandering, bevolkingsgroei, landbouwproductie, migratie en verstedelijking. De richtlijnen van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (VN) over land en conflict, hebben tot doel het VN-systeem te helpen beter in te spelen op de opkomende behoeften van de lidstaten als gevolg van het groeiende bewijs van het verband tussen land, gewapende conflicten en schendingen van de mensenrechten. Overheden moeten rekening houden met de onzekerheid van het grondbezit in verband met verplaatsing en migratie van mensen, concurrentie om grond, conflicten over het gebruik van grond en staatsgrond, en dat hiervoor ingrijpen van de staat nodig is⁶⁰. **Effectieve landadministratie voorkomt land gerelateerde conflicten, stabiliseert situaties en bevordert vreedzame, rechtvaardige en inclusieve samenlevingen.**⁶¹

Partnerschap - Implementeer de agenda door middel van een solide mondiaal partnerschap

Effectieve landadministratie bevordert doeltreffende partnerschappen tussen de overheid en de private sector, alsmede samenwerking en medewerking van maatschappelijke organisaties⁶². Met partnerschappen worden - naast menselijke, technologische en financiële capaciteit -, kennis en ervaring opgebouwd voor doeltreffende regelingen voor landbeheer. Partnerschap brengt verschillende sterke punten en perspectieven samen die creativiteit en innovatie stimuleren, vaak door de unieke expertise van verschillende partners. Hierdoor wordt de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen bevorderd. **Effectieve landadministratie maakt partnerschappen op alle niveaus mogelijk – internationaal, regionaal, nationaal en lokaal – waarbij uiteenlopende maar uitwisselbare en complementaire expertises, ervaringen, technologieën, geïntegreerde gegevens, kennis en middelen worden samengebracht.**

Wereldwijde betrokkenheid

De 2030-agenda benadrukt dat mondiale partnerschappen de sleutel zijn tot de verwezenlijking van onze agenda⁶³ en vraagt om een sterk commitment voor de volledige uitvoering ervan. De Verenigde Naties erkennen dat hiervoor een nieuw en versterkt mondiaal partnerschap nodig is, waarin overheden, het maatschappelijk middenveld, de private sector, de wetenschap en andere actoren worden samengebracht en alle beschikbare middelen worden gemobiliseerd⁶⁴.

Effectieve landadministratie streeft naar vrede en sterke organisaties, en kan als hefboom worden gebruikt om de strijd om land als onderliggende oorzaak van conflicten te verminderen. Ook kan aan het overkoepelende beginsel "niemand achterlaten" van de SDG's invulling worden gegeven, en kan een goede landadministratie bevorderen dat de bescherming en erkenning van alle mensenrechten aan de orde wordt gesteld.

Duurzame ontwikkeling vraagt om een effectieve landadministratie. Effectieve landadministratie ondersteunt duurzame ontwikkeling.

⁶⁰Mitchell, D. (2011). Assessing and Responding to Land Tenure Issues in Disaster Risk Management. FAO-Land Tenure Manuals

⁶¹ <http://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-International-Seminar/documents/3.Clarissa-Augustinus.pdf>

⁶² Doelstelling 17.17 in het kader van doelstelling 17 - versterking van de uitvoeringsmiddelen en revitaliseren van het mondiale partnerschap voor duurzame ontwikkeling.

⁶³ Paragraaf 40, Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1)

⁶⁴ Paragraaf 60, Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1)



Figuur 3: Duurzame ontwikkeling en effectieve landadministratie

Het beoogde kader voor effectieve landadministratie

Dit kader voor effectieve landadministratie (FELA) is een referentie voor het ontwikkelen, vernieuwen, hervormen, versterken, moderniseren of monitoren van landadministratie, waarbij kennis wordt genomen van nationale prioriteiten en omstandigheden. FELA sluit zich rechtstreeks aan bij het overkoepelende en strategische Integrated Geospatial Information Framework⁶⁵ (IGIF), zoals goedgekeurd door het Comité van Deskundigen voor Globale Geo-informatie Management van de Verenigde Naties voor (UN-GGIM) tijdens zijn achtste zitting in augustus 2018. FELA implementeert het IGIF voor de landsector.

Visie

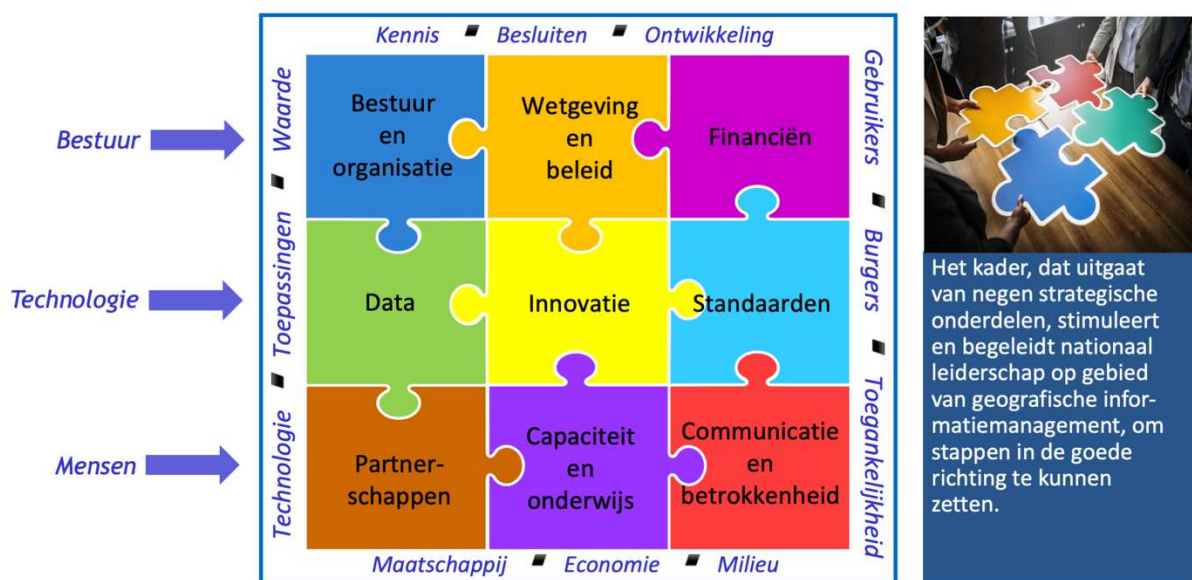
Veilige mens-land relaties in alle vormen voor het welzijn van partnerschappen, de planeet, welvaart en vrede.

Missie

Leiderschap, coördinatie en internationaal erkende normen aanbieden en verantwoorde innovatie en partnerschappen ondersteunen, voor een effectieve landadministratie voor de verwezenlijking van duurzame sociale, ecologische en economische ontwikkeling.










Doelstellingen en vereisten

De negen vereisten en doelstellingen van effectieve landadministratie zijn afgestemd op de negen strategische onderdelen van de IGIF.



Figuur 4: De negen strategische onderdelen van het geïntegreerd geo-informatiekader (IGIF)

⁶⁵ <http://ggim.un.org/meetings/GGIM-committee/8th-Session/documents/Part%201-IGIF-Overarching-Strategic-Framework-24July2018.pdf>

FELA Doelen	FELA Eisen	FELA Onderdelen
Verbeterde transparantie en verantwoording	Transparant en verantwoord bestuur	 Bestuur, organisatie en verantwoording
Genderbewustzijn en integratie van kwetsbare groepen	Inclusief en erkent alle vormen van eigendom	 Beleid en wetgeving
Betaalbare investeringen en verzekerd economisch rendement	Betaalbare en duurzame businessmodellen	 Financiën
Betrouwbare gegevens en gegarandeerde dienstverleningskwaliteit	Goed onderhouden data, veilig en niet gedupliceerd	 Data
Verantwoordelijk en gericht op innovatie	Uitbreidbare systemen en benaderingen	 Innovatie
Interoperabiliteit en ondersteunend aan integratie	Houdt zich aan internationaal overeengekomen standaarden	 Standaarden
Samenwerking, partnerschappen en participatie bevorderend	Partnerschappen worden versterkt en samenwerking wordt bevorderd	 Partnerschappen
Voldoende capaciteit en kennisoverdracht	Vergemakkelijkt capaciteitsontwikkeling en kennisoverdracht	 Capaciteitsopbouw en onderwijs
Nationale betrokkenheid en communicatie verbeterd	Pleitbezorger voor effectieve landadministratie	 Belangenbehartiging en bewustwording

Figuur 5: Overzicht van de doelstellingen, vereisten en strategische onderdelen van FELA

*FELA verwijst naar de negen strategische onderdelen van het Integrated Geospatial Information Framework (IGIF) en implementeert de IGIF voor de landsector met negen strategische onderdelen zoals hierboven vermeld^{66,67}.

Resultaten

Het overkoepelende doel van FELA is het ondersteunen van het mondiale beleid op het gebied van landadministratie – met het oog op het beleidsondersteuning en het gebruik van IGIF door de lidstaten voor de landsector.

Effectieve landadministratie is er voor alle mensen en moet:

- Vertrouwen en zekerheid ontwikkelen, veiligheid, vrede en vredesopbouw bevorderen;
- De groei van het aantal mensen met rechtszekerheid over land versnellen;
- Economische ontwikkeling mogelijk maken door (grond)belastingssystemen te ontwikkelen die billijk en transparant zijn;
- Multidisciplinaire en multi-sectorale participatie versterken om te komen tot geïntegreerde geografische informatie;

⁶⁶ De titels van het onderdeel 'Governance, Institutions and Accountability' en 'Advocacy and Awareness' verschillen van het bijbehorende strategische onderdeel van de IGIF, zoals besloten tijdens de Deqing expert group meeting in september 2018

⁶⁷ <https://ggim.un.org/meetings/2018-Deqing-Expert-Group/documents/EG-LAM-Summary-Report-09-Oct-2018.pdf>

- Bijdragen aan de ontwikkeling van slimme en veerkrachtige plattelands- en stedelijke samenlevingen, met een acceptabele ruimtelijke ordening, landgebruiksplanning en ruimtelijke ontwikkeling;
- Zorgen voor participatieve en inclusieve planning van landgebruik en ruimtelijke ordening;
- De erkenning van de inherente rechten van inheemse en kwetsbare bevolkingsgroepen op hun land, grondgebieden en hulpbronnen bevorderen, en de collectieve tradities, gebruiken en gewoonterecht erkennen, in overeenstemming met de bestaande verplichtingen binnen het nationaal en internationaal recht;
- Efficiënte en duurzame landmarkten bevorderen, waarbij rekening wordt gehouden met aspecten van grondbezit, -waarde, -gebruik en -ontwikkeling;
- Tegemoet komen aan alle omstandigheden, situaties en mensen – in tijden van vrede en welvaart, maar ook in tijden van stress en ontberingen (waaronder rampen en conflicten, migratie en menselijke ontheemding, armoede, voedsel- en waterschaarste);
- Partnerschap mogelijk maken door kennis, vaardigheden en ervaringen inzake grondbezit, grondwaarde, grondgebruik en landontwikkeling samen te brengen en uit te bouwen; en
- Paraatheid en veerkracht in verband met de klimaatverandering mogelijk maken en biodiversiteit, natuurbehoud en duurzaamheid van ecosystemen ondersteunen.

Stakeholders

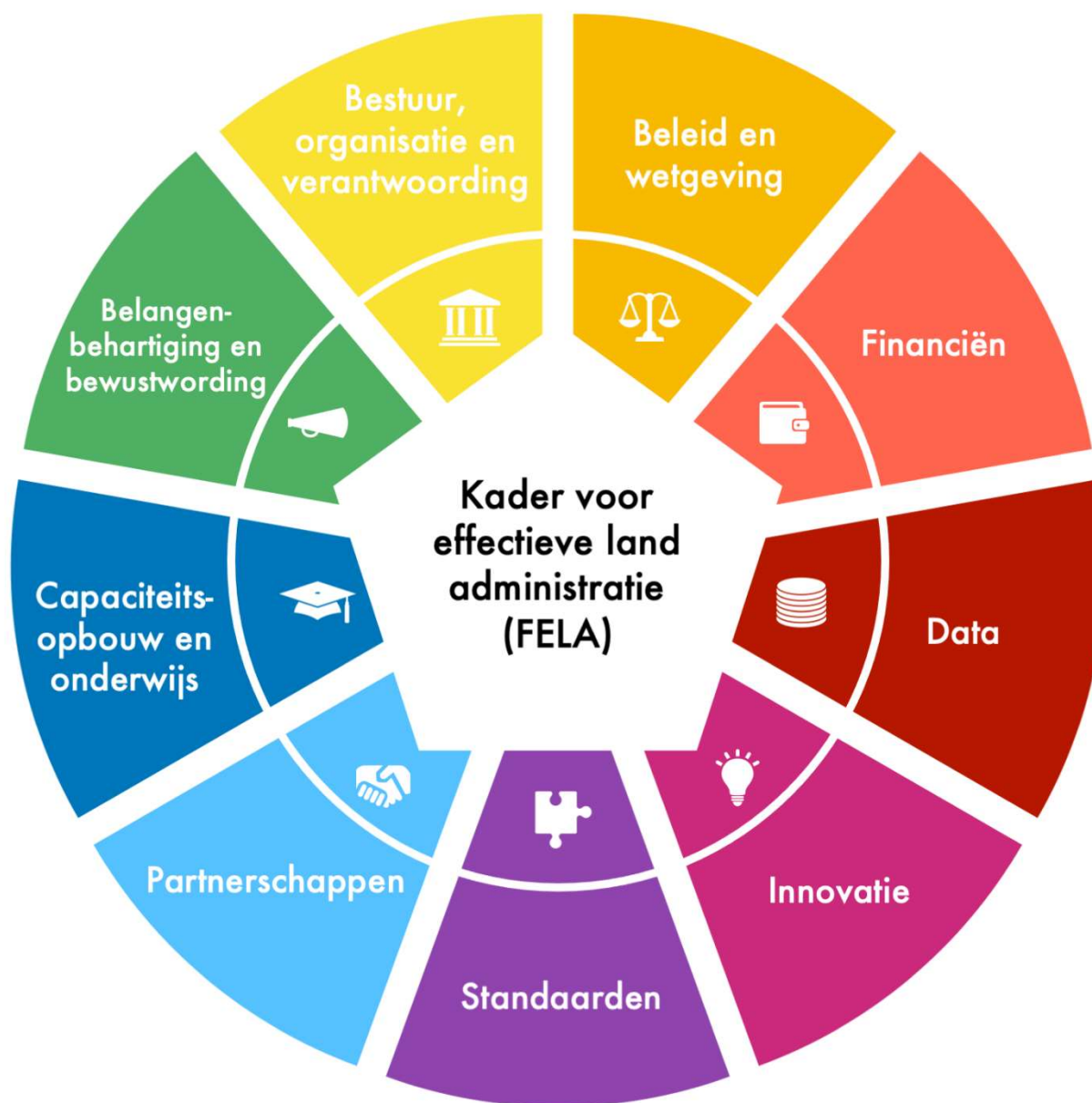
Dit kader voor effectief landadministratie (FELA) streeft naar meer samenwerking, samenhang en betrokkenheid tussen alle sector overschrijdende belanghebbenden en beperkt zich niet tot overheden, overheidsinstanties, de Verenigde Naties of internationale organisaties. FELA zoekt betrokkenheid bij onder andere niet-bestuurlijke organisaties, het maatschappelijk middenveld, internationale ontwikkelingspartners, filantropische organisaties of donoren, de particuliere sector, de academische wereld en andere gemeenschappen. FELA roept verder op tot een sterke betrokkenheid van alle belanghebbenden en belangrijkste partners die betrokken zijn bij landadministratie en management om de SDG's - en vervolgens de doelstellingen van dit kader - te realiseren.

Gebruik en toepassing

Met FELA kunnen lijnen uitgezet worden die toegepast kunnen worden op nationaal en lokaal niveau. Innovatief gebruik van landinformatie en ruimtelijke technologieën helpen lidstaten om land issues beter te begrijpen, beter beleid te formuleren en een holistische benadering op landbeheer te ontwikkelen. De geleerde lessen kunnen worden teruggekoppeld naar FELA, dat een levend kader is. Elk van de negen strategische FELA-onderdelen heeft een specifieke doelstelling, die verband houdt met de SDG's en het IGIF, en leidt tot de formulering van benaderingen, methoden en instrumenten, specifiek voor landadministratie en management, die kunnen worden gebruikt voor de toepassing, monitoring en evaluatie van FELA.

Negen strategische onderdelen van het kader voor effectieve landadministratie

De negen strategische onderdelen van IGIF⁶⁸ zijn leidend voor FELA. De belangrijkste invloedgebieden van de IGIF zijn eveneens van toepassing: mensen, bestuur en technologie. De strategische onderdelen zijn bedoeld als leidraad bij de uitvoering van FELA, als ondersteuning van de IGIF-implementatie in bredere zin en uiteindelijk het bereiken van de SDG's en duurzame ontwikkeling. De negen FELA-onderdelen zijn onderling met elkaar verbonden en overlappen elkaar. Net als in IGIF worden zij in FELA afzonderlijk beschreven om de begrijpelijkheid te vergroten. Waar nodig worden de verbanden tussen de negen strategische onderdelen aangegeven.



Figuur 6: Negen strategische onderdelen van het kader voor effectieve landadministratie

⁶⁸ <http://ggim.un.org/meetings/GGIM-committee/8th-Session/documents/Part%201-IGIF-Overarching-Strategic-Framework-24July2018.pdf>

Onderdeel I: Bestuur, organisatie en verantwoording

Landadministratie is een maatschappelijke activiteit die zowel vormgeeft aan - als gevormd wordt door - bestuur, organisaties en de daar aan gerelateerde verantwoordelijkheid. Alle SDG's zijn gericht op de verbetering en hervorming van bestuur, organisaties en bijbehorende verantwoordelijkheid. IGIF beschrijft de thema's als een op zichzelf staand strategisch onderdeel en pleit voor duidelijke bestuursmodellen, leiderschap, organisatorische structuren en een heldere waardebepaling. Deze zijn bedoeld als middel om multidisciplinaire en multi-sectorale participatie te versterken, gebruikmakend van integraal geo-informatiemanagement.

Landadministratie is een wezenlijk onderdeel van bestuursmodellen en heeft invloed op alle actoren, processen en middelen die betrokken zijn bij het bepalen van landeigendom, landgebruik, grondwaarde en landontwikkeling. Er moeten verantwoorde systemen voor landbeheer worden opgezet – passend in de context van het land - met doelgerichte en efficiënte organisaties voor landbeheer. Het leiderschap in de landsector moet gericht zijn op transparantie, verantwoordingsplicht, inclusiviteit, toegankelijkheid en participatie. Hierbij moet rekening gehouden worden met gender, jongeren, kwetsbaren en gemarginaliseerden. Pluraliteit is mogelijk - in termen van beschikbare benaderingen van landbeheer, waaronder marktgerichte, netwerk- en meer conventionele hiërarchische/institutionele benaderingen - op voorwaarde dat de beginselen van goed bestuur worden nageleefd. Netwerkpartners kunnen multilateraal, multi-sectoraal en multidisciplinair samenwerken, zolang inclusiviteit en transparantie gewaarborgd zijn.

Voor organisatieontwikkeling en leiderschap is het belangrijk om politieke dekking te hebben en de institutionele mandaten voor landadministratie te versterken. Dit kan worden gedaan door voortdurende belangenbehartiging en bewustmaking in meerdere sectoren - zowel intern als extern - bij overheden op alle administratieve niveaus, voor professionals, het bedrijfsleven, investeerders, maatschappelijke organisaties, NGO's, de academische wereld, lokale gemeenschappen, ontheemden en minderheidsgroeperingen. Actoren uit alle sectoren kunnen een rol spelen bij het leiderschap en idealiter is er sprake van boegbeelden die sector overschrijdend werken. Op basis van samenwerking wordt een gunstig klimaat geschapen voor de ontwikkeling van beleid, standaarden en regelgeving, hetgeen leidt tot co-creatie en het delen van data.

Wat de waardebepaling betreft, moeten actoren op het gebied van landadministratie het voortouw nemen bij het ontwikkelen en handhaven van verantwoordelijkheid en transparantie op het gebied van procedures, statistieken en indicatoren. Dit rechtvaardigt en versterkt het mandaat, de rollen en de verantwoordelijkheden, zowel binnen de gemeenschap als in de samenleving in het algemeen.

Onderdeel II: Beleid en wetgeving

Landadministratie vindt vaak zijn basis in de grondwet en in het overheidsbeleid. In de SDG's is er geen specifiek wet- en beleidsthema. Dit is thema-overschrijdend, of wordt binnen de doelstellingen verondersteld. De IGIF wijst uitdrukkelijk op de noodzaak om robuuste beleidskaders en wetgeving vast te stellen met betrekking tot geo-informatie. Deze worden als essentieel beschouwd om de beschikbaarheid, toegankelijkheid, uitwisseling, toepassing en beheer van geo-informatie mogelijk te maken.

Het hebben en maken van een degelijk beleids- en juridisch kader met betrekking tot grondbezit, grondgebruik, grondwaarde en landontwikkeling is van fundamenteel belang. Hiermee wordt effectieve landadministratie mogelijk die toegankelijk, inclusief, participatief, gender -en minderheidsgericht en transparant is, en waarmee de uitwisseling, toepassing en beheer van landinformatie ondersteund wordt. Ook moet de verantwoordelijkheid van verschillende organisaties in het rechtsstelsel hieruit duidelijk worden.

Landadministratie wordt van oudsher geregeld door nationale of regionale landwetten en door ondersteunende beleidskaders op dit gebied. Daarnaast zijn er ondersteunende systemen ontwikkeld voor beleid, wetgeving, boekhouding, verantwoording en de bescherming van gegevens en privacy. Dit sterke juridische kader onderscheidt daarmee kadastrale informatie van andere geo-informatie. Kadastrale wetgeving kan voorschriften bevatten voor het verzamelen, ordenen en opslaan van gegevens. Om met succes de SDG's te behalen is het echter belangrijk de dualistische en pluralistische aard te erkennen die inherent is aan sommige landbeheersystemen, met name in ontwikkelingscontexten. In de loop der tijd kunnen parallelle systemen zijn ontstaan. Delen daarvan kunnen nauw verbonden zijn met de culturele en gewoonterechtelijke levenswijzen, die niet altijd in beschouwing worden genomen door de nationale wetgeving⁶⁹. De gewoonten, tradities en het grondbezit van inheemse bevolkingsgroepen kunnen echter een belangrijke rol spelen bij de verwezenlijking van de SDG's. Deze dienen dan ook te worden erkend als een wettelijke recht. Ook in kustgebieden kunnen meerdere rechtsstelsels naast elkaar bestaan⁷⁰. Een platform dat geschikt is voor meerdere wetten en beleidslijnen is dan noodzakelijk.

Beleid en wetgeving voor de oprichting, vernieuwing en versterking van een landadministratie moet gebaseerd zijn op sociale, milieu- en economische behoeften. Een holistische benadering op basis van duurzaamheidsprincipes resulteert in een efficiënter wetgevingsontwerp en -beheer. Het moet een afspiegeling zijn van het allesomvattende karakter van landbeheer, voortbouwend op aanwijzingen dat 60-70%⁷¹ van de overheidswetgeving ruimtelijk is of met grond verband houdt. Een groot deel van de overheidsinstanties verzamelt, verstrekt of gebruikt informatie over land. Het landbeleid moet de intersectorale samenwerking en het delen van informatie over land bevorderen. Inspraak op lokaal niveau is belangrijk bij het uitrollen van een landbeleid en plaatselijke overheden moeten een actieve rol krijgen bij de ontwikkeling, co-creatie en uitvoering van het landbeleid. Integratie van het landbeleid op verschillende bestuursniveaus - en tussen deze niveaus onderling - is van cruciaal belang. Bijvoorbeeld milieukwesties zijn vaak grensoverschrijdend en dan is de kans groot dat een landbeleid dat over meerdere bestuurslagen gecoördineerd wordt doeltreffender is. Daar horen ook passende stimuleringsregelingen bij. Bij het ontwerp van het landbeleid moet de juiste combinatie van sociale, milieu, economische en morele stimulansen worden gebruikt. Voorbeelden hiervan zijn marktgerichte belangen (Market Based Interests; MBI's), compensatieregelingen, landzorgovereenkomsten, beloningsregelingen, of zelfs sancties. In alle gevallen moeten de normen en principes die ten grondslag liggen aan het landbeleid eenvoudig beschikbaar, toegankelijk en herkenbaar zijn in de verschillende vormen van communicatie.

⁶⁹ <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>

⁷⁰ http://docs.iho.int/mtg_docs/com_wg/ABLOS/ABLOS_Conf10/ABLOS_X_Presentations.zip Dia 5 van *Marine_Spatial_Planning_from_a_local_perspective-Swedish_case_study-Nilsson.pdf* in *Session_7*

⁷¹ Bennett, R., Wallace, J., & Williamson, I. (2008). Organizing land information for sustainable land administration. *Land Use Policy*, 25(1), 126-138

Kadaster -en landregistratiewetgeving moet inclusief, participatief en transparant zijn. Internationale richtlijnen en kaders moeten ten grondslag liggen aan het ontwerp van de wetgeving en deze wetten en voorschriften moeten de institutionele samenhang ondersteunen. Er kan uitgegaan worden van de beginselen van goed bestuur zoals deze zijn gedefinieerd in de VGGT's, NUA, Pinheiro, Sendai, en de FFPLA-methode, of de routekaart voor mariene ruimtelijke ordening voor mariene gebieden (MSP)⁷². Voorbeelden van beleid kunnen ook worden gevonden in het Afrikaans landbeleid van de Afrikaanse Unie, alsmede de Verklaring inzake Landproblemen en Uitdagingen in Afrika, door de staatshoofden van de Afrikaanse Unie opgesteld. Het belang van empowerment op lokaal niveau bij de ontwikkeling van landrechten wordt ook erkend in de Gender Evaluation Criteria (GEC), de normen van de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC), en het Continuüm van Landrechten. Deze concepten en instrumenten bieden een strategie aan voor de ondersteuning en stimulering van inclusie. Het vermogen van overheden om informatie over land te organiseren en te integreren kan sterk worden verbeterd als attributen met betrekking tot rechten, beperkingen en verantwoordelijkheden - met inbegrip van ruimtelijke omvang, duur, betrokken personen en doelen - op uniforme wijze worden gedefinieerd en opgeslagen in authentieke registers. Wetgeving moet innovatief gebruik van technologie en alternatieve instrumenten voor het vastleggen van gegevens bevorderen en niet bemoeilijken. Verantwoordingsplicht moet ook in de wetgeving worden verankerd, waarbij prestatiegerichte wetgeving vaak een geschikte benadering is. In de wetgeving moet rekening worden gehouden met privacy- en vergunningsaspecten, met inbegrip van de bescherming en vrijwaring van inheemse en lokale kennis.

Om beleid en wetgeving in de praktijk te kunnen brengen, moeten besluiten over de opzet van de landadministratie, de integratie van gegevens en de functies en processen van het landbeheer onderdeel van de rechtsstaat zijn. Er wordt evenwel erkend dat de wet slechts één manier is om te komen tot een daadwerkelijke verandering van het landbeheer. Bewustmaking van de gemeenschap en informatieverstrekking en -toegang kunnen even doeltreffend en zelfs doelmatiger zijn bij het bevorderen van de invoering, het gebruik en de verbetering van systemen voor landadministratie en -beheer.

Onderdeel III: Financiën

Financiële aspecten van landadministratie hebben betrekking op de oprichtings- en onderhoudskosten van een systeem en onderliggende gegevens en bepalen ook waar en hoe de inkomsten terug de maatschappij invloeden. Financiën zijn thema-overstijgend in de SDG's met expliciete vermelding in zowel SDG 8 als 12. Financiële aspecten worden ook expliciet als een apart onderdeel benoemd in de IGIF. Dit is gericht op het vaststellen van een bedrijfsmodel, het ontwikkelen van financiële partnerschappen en het identificeren van investeringsbehoeften en financieringsmiddelen voor het verzorgen van een geïntegreerd geo-informatiebeheer. Hierbij is van belang dat de voordelen meetbaar en realistisch zijn. Het financieel-strategische onderdeel van de IGIF benadrukt de noodzaak van een gezond, verantwoord en transparant financieel bestuur, beheer en regelgeving. Zodoende kan men zich concentreren op het belang van inzicht in de uitvoeringskosten en de vereiste lopende financiële verplichtingen die nodig zijn voor onderhoud.

Het is belangrijk een duurzame economie en economische rechtvaardigheid te bevorderen en te onderhouden door middel van een goede landadministratie. Landadministratie is een van de weinige voorbeelden in het geo-domein, dat naast het ondersteunen van beheers- en bestuursactiviteiten, van oudsher heeft gefungeerd als een instrument voor het genereren van inkomsten voor overheden; Of het

⁷² http://www.mspsglobal2030.org/wp-content/uploads/2019/04/Joint_Roadmap_MSP.pdf

nu gaat om heffingen, belastingen of het in rekening brengen van informatie. Daarom is de identificatie of ontwikkeling van bedrijfsmodellen voor landadministratie cruciaal. Deze moeten niet alleen duurzaam en betaalbaar zijn voor belanghebbenden, maar ook waarde genereren voor de samenleving als geheel en een duurzame inkomstenbron zijn. Dit kan het gebruik van concepten zoals pay-per-use of kostendekkendheid inhouden. Het is echter belangrijk dat elk financieringsmechanisme op een eerlijke en verantwoorde manier wordt ingesteld. Het is ook noodzakelijk om de financiële participatie in de landadministratie te verbreden door de ontwikkeling van financiële partnerschappen. Bijvoorbeeld met de non-profitsector, donoren of ontwikkelingspartners in het geval waarin delen van een gemeenschap mogelijk niet over de middelen beschikken om gemakkelijk toegang te krijgen tot het landadministratiesysteem. In alle gevallen, maar met name die waarin geen landadministratiesystemen zijn opgezet of deze niet volledig zijn, wordt een heldere identificatie van financieringsbronnen en investeringsopties aangemoedigd. Ook het identificeren en gebruiken van methoden voor het meten van de sociaaleconomische kosten en baten van landadministratie is belangrijk.

Ter ondersteuning van het financiële inzicht in en het beheer van de landadministratie is een scala van instrumenten op het gebied van economie en financiën beschikbaar. Deze hebben betrekking op budgetteringmethoden, de rol van donoren en financieringsmodellen. Costing and Financing of Land Administration Services⁷³ (CoFLAS), een richtlijn en een reeks methoden voor het onderzoeken, vaststellen en prioriteren van de kosten voor de ontwikkeling en het beheer van de landdiensten, is hier een voorbeeld van. Belangrijk is dat het model rekening houdt met de mogelijke bemensing en de strategische opties. Daarnaast is financiering op basis van land (Land Based Finance⁷⁴ - LBF) een instrument waarmee lokale overheden hun inkomstenbasis kunnen verbreden en fondsen kunnen genereren waarmee zij hun doelstellingen op het gebied van dienstverlening, infrastructuur en onderhoud kunnen verwezenlijken. Publiek-private partnerschappen (PPP's) zijn ook een populair financieringsmodel. De IFC-normen⁷⁵ bevatten basisprincipes met betrekking tot economische ontwikkeling op basis van land en billijke compensatie. Instrumenten zoals "Valuing Unregistered Land"⁷⁶ en "Valuation of Unregistered Land: A policy guide"⁷⁷, informeren en voorzien de overheid van informatie over informele landmarkten.

Onderdeel IV: Data

Perceelsgegevens vormen de kern van een landadministratie. 'Data' raakt alle SDG's als het om evaluatie en monitoring van de voortgang gaat. Het ondersteunt ook de dagelijkse activiteiten van mensen en hun interactie met de bebouwde en natuurlijke omgeving. Deze verbindende rol tussen mens en planeet neemt alleen maar toe met het groeiende gebruik van ICT en Internettechnologieën. In IGIF wordt 'data' als een op zichzelf staand strategisch onderdeel beschreven. De IGIF dringt aan op de vaststelling van fundamentele datathema's (die deel uitmaken van een ruimtelijk datakader) en richtlijnen voor het verzamelen, behandelen, beheeren en leveren van geïntegreerde geo-informatie. Deze moeten geschikt zijn voor sector overschrijdende en multidisciplinaire samenwerkingen. Het overkoepelende doel is om gegevensbeheerders in staat te stellen te voldoen aan hun verplichtingen voor beheer, delen en hergebruik van gegevens. Dit doen zij door goed gedefinieerde dataketens te ontwikkelen voor het

⁷³ <https://gltn.net/tag/coflas/>

⁷⁴ <https://gltn.net/land-based-financing/>

⁷⁵ https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards

⁷⁶ <https://www.rics.org/de/news-insight/research/research-reports/valuing-unregistered-land/>

⁷⁷ https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2018/05/Guide_Valuation_unregistered_Land.pdf

organiseren, plannen, verwerven, integreren, beheren, onderhouden, behandelen, publiceren en archiveren van geo-informatie.

Gegevens met betrekking tot grondbezit, grondgebruik, grondwaarde en grondontwikkeling zijn fundamentele ruimtelijke gegevensthema's binnen elk rechtsgebied. Deze gegevens verschaffen informatie over het "hoe", het "wat", het "wie", het "wanneer" en het "waar" en liggen ten grondslag aan de processen en transacties die veranderingen in de status van grondbezit, grondgebruik en grondwaarde mogelijk maken. De data en de processen moeten geschikt, toegankelijk, betaalbaar en integreerbaar zijn met andere gegevens, die zijn ingericht zoals beschreven in de 'Global Fundamental Geospatial Data Themes'⁷⁸ van de VN. Soms is data-integratie op de korte termijn niet mogelijk en vergt dit een langere termijn benadering en voortdurende investeringen. De landgegevens kunnen worden verzameld uit verschillende bronnen, op variërende schalen en met verschillende sensoren - maar moeten altijd metadata bevatten en een gestandaardiseerde identificatie mogelijk maken van de ruimtelijke omvang, de tijdsperiode en de personen waarop het recht, de beperking of de verantwoordelijkheid betrekking hebben. Landdata moeten voldoen aan de eis dat ze een passende ruimtelijke nauwkeurigheid hebben, actueel zijn in de tijd, en zij moeten worden ondersteund, geback-up't en eventueel geborgd door een autoriteitsinstelling. Eigendomsgegevens moeten een passende ruimtelijke nauwkeurigheid hebben, actueel en authentiek zijn. Als dit niet het geval is, verliezen de gegevens snel hun maatschappelijke waarde. Beschikbaarheid, toegankelijkheid en interoperabiliteit van landgegevens zijn eveneens noodzakelijk voor een doeltreffend landbeheer. Het gebruik van LADM ISO 19152 (Land Administration Domain Model) en IHO S-121 (Maritime Limits and Boundaries) zijn een goed uitgangspunt om hier aan te voldoen.

Een goede landadministratie vraagt er om dat gegevens kunnen worden bewaard, verworven en beheerd. Dit vraagt om zaken als een toeleveringsketen, data afhandeling, metadata en een leveringsstrategie. Deze moeten, samen met privacy - en veiligheidsoverwegingen, rekening houden met sector- en multidisciplinaire kwesties en moeten uiteindelijk inclusieve toegang en betere ordening, integratie en doorzoeking van informatie mogelijk maken wat betreft eigendomsrechten, beperkingen en verantwoordelijkheden. Integratie en het delen van gegevens over grondbezit, grondgebruik, grondwaarde, grondontwikkeling met andere ruimtelijke gegevens, maakt de koppeling met het overkoepelende IGIF mogelijk. Theorieën, concepten en normen - met inbegrip van vroegere ervaringen met ruimtelijke gegevensinfrastructuren (SDI) - kunnen de ontwikkeling van deze datamodellen ondersteunen, waarbij in algemene zin een hefboomeffect op het IGIF wordt uitgeoefend.

Hoewel het belang van goede data niet moet worden onderschat, wordt net als in andere dienstensectoren, steeds meer erkend dat landinformatiesystemen en de transactieprocessen (en de diensten die zij ondersteunen) moeten worden georganiseerd rond de activiteiten en behoeften van burgers. Het Global Land Indicator Initiative (GLII)⁷⁹ beveelt indicatoren aan voor wereldwijd vergelijkbare landgegevens om toezicht te houden op het landbeheer. Er wordt een sterke tendens waargenomen om landtransacties (bijvoorbeeld overdracht, verkaveling, hypotheek) online beschikbaar te stellen en betaalbaar te maken voor alle mensen, hetgeen wordt aangemoedigd door de VGGT's, NUA, INSPIRE en de FFPLA-methode.

⁷⁸ <http://ggim.un.org/documents/Fundamental%20Data%20Publication.pdf>

⁷⁹ <https://gltn.net/global-land-indicators-initiative-glii/#>

Onderdeel V: Innovatie

Innovatie in landmanagement is zowel een kans als een noodzaak. De opkomst van ICT en Internet technologieën vormt een uitdaging voor handmatige procedures en technieken die in het niet-digitale tijdperk zijn ontwikkeld. SDG 9 erkent het belang van innovatie, met name in combinatie met infrastructuur. Het IGIF beschrijft innovatie als een op zichzelf staand strategisch onderdeel en erkent dat de technologie en processen voortdurend in ontwikkeling zijn. Zij creëren verbeterde mogelijkheden voor innovatie die overheden en andere belanghebbenden kunnen gebruiken om sneller de digitale kloof te overbruggen - en in het geval van landbeheer - de kadastrale kloof⁸⁰.

De innovatie van een landadministratie kan worden gedreven door maatschappelijke druk enerzijds en een technologische impuls anderzijds. Samen stimuleren deze krachten procesverbetering technische vooruitgang, en de bevordering van creativiteit en innovatie.

Als maatschappelijke druk heeft het concept "landrechten voor iedereen" geleid tot de ontwikkeling van het "continuüm van landrechten" en de FFPLA methode. Dit resulteert in nieuwe technieken waarbij de inspanningen op het gebied van landadministratie opnieuw worden gericht op onder meer flexibiliteit, toegankelijkheid (met inbegrip van open toegang), participatie, haalbaarheid, verbeterbaarheid, kosteneffectiviteit, gebruiksvriendelijkheid en conflictgevoeligheid⁸¹. Een belangrijk uitgangsprincipe is dat verschillende rechten, beperkingen en verantwoordelijkheden op verschillende manieren in kaart kunnen worden gebracht - met gebruikmaking van instrumenten en technieken die het best passen bij de maatschappelijke, ecologische en economische waarde. Verschillende eigendomsrechten, beperkingen en verantwoordelijkheden kunnen ook op verschillende manieren worden vastgelegd en geregistreerd. Terwijl de registratie van landpercelen de meest voorkomende methode is om landrechten, -beperkingen en -verantwoordelijkheden vast te leggen, moeten ook niet-perceel gebaseerde landbelangen gebruikt kunnen worden. Deze hebben vaak betrekking op de spirituele, natuurlijke of bebouwde omgeving (bijvoorbeeld koolstofrechten, zonnerechten, rechten op biodiversiteit, waterrechten, enzovoort). Deze belangen kunnen ruimtelijk ook worden gedefinieerd als volumes, netwerken of punten - en kunnen diffuse ruimtelijke en temporele grenzen hebben. De opkomst van "verantwoord landbeheer" vraagt erom dat nieuwe landadministratie benaderingen de leefomgeving van mensen verbeteren en dat potentiële voor- en nadelen vroegtijdig worden vastgesteld.

Wat de technologische impuls betreft, kan worden opgemerkt dat ontwikkeling of transformatie dankzij de technologie altijd gekoppeld moet worden aan de maatschappelijke bereidheid en behoefte daaraan. Satellietssystemen, betaalbare GNSS, platforms in de lucht, sensoren, moderne terrestrische systemen en hoge-resolutie luchtfoto's hebben de afgelopen decennia een gigantisch effect gehad op de landadministratie. Meer recentelijk heeft de opkomst van cloud-technologieën en de wijdverbreide en wijdverspreide invoering van mobiele telefonie een grote invloed gehad op de vastlegging, opslag en verspreiding van informatie over landrechten en grondtransacties. Dat geldt ook voor opkomende technologieën zoals 3D-gegevensmodellen en visualisatie-instrumenten, kunstmatige intelligentie (met inbegrip van *machine learning* en *deep learning*), geautomatiseerde extractie van kenmerken, veranderdetectie, big data analyse, het *internet of things*, crowd sourced data en de blockchain technologie. Deze zullen kansen blijven bieden maar ook voor ontwrichting zorgen. In alle gevallen van

⁸⁰ Bennett, R. M., Van Gils, H. A. M. J., Zevenbergen, J. A., Lemmen, C. H. J., & Wallace, J. U. D. E. (2013, April). Continuing to bridge the cadastral divide. In *proceedings of the Annual World Bank Conference on Land and Poverty* (pp. 8-11).

⁸¹ Enemark, S., Bell, K.C., Lemmen, C. H. J., & McLaren, R. (2014). Fit-for-purpose land administration. International Federation of Surveyors (FIG).

ontwikkeling en innovatie is een afweging nodig met betrekking tot gegevensbescherming en ethische aspecten, die in overeenstemming is met de 2030 Agenda.

Onderdeel VI: Standaarden

Standaarden voor landadministratie (voor beleid, wetten, organisaties, financiering, transacties, maar met name voor gegevens en technologie) komen steeds meer beschikbaar op nationaal, regionaal en mondiaal niveau. Door de SDG's wordt de mondiale ontwikkelingsagenda gestandaardiseerd, inclusief de indicatoren voor monitoring en evaluatie. De IGIF streeft ernaar standaarden te introduceren voor 'best practices' en nalevingsmechanismen die juridische, gegevens-, semantische en technische interoperabiliteit mogelijk maken. Deze worden van fundamenteel belang geacht voor kenniscreatie en het leveren van geïntegreerde geo-informatie. Standaarden leiden ook tot kostenvermindering en helpen bij de optimalisering van gegevensduplicatie- en onderhoud.

FELA is zowel zelf een referentie als een verwijzing naar internationale standaarden voor landadministratie. Het benadrukt ook het bestaan en de waarde van standaarden op regionaal en nationaal niveau. Er zijn op mondiaal niveau aanzienlijke bijdragen geleverd aan de standaardisatieontwikkeling voor landadministratie, door met name UNECE, UN-Habitat, FAO, Wereldbank, ISO, IHO, OGC en FIG. Op mondiaal niveau vormt de resolutie betreffende een wereldwijd geodetisch referentiekader voor duurzame ontwikkeling (A/RES/69/266)⁸² een fundamenteel mondiaal referentiekader. Op regionaal niveau laten initiatieven zoals INSPIRE zien dat er mogelijkheden zijn voor overeenstemming tussen verschillende nationale staten. Op nationaal niveau zien we belangrijke inspanningen op het gebied van standaardisatie en uitwisseling van gegevens in het kader van NSDI-initiatieven en nationale strategieën voor informatie over land en eigendom. Hierbij wordt geprofiteerd van de ontwikkelingen op het gebied van ICT en Internet technologieën. Bij alle initiatieven is het de bedoeling verschillende informatiesystemen met elkaar te laten communiceren en gegevens uit te wisselen door middel van (juridische, semantische en technische) interoperabiliteit. Daarom wordt het gebruik van standaarden sterk aangemoedigd.

Cadastre 2014⁸³ is een voorbeeld van een standaard op strategisch niveau die in verschillende nationale contexten bruikbaar is. Het document omvat zes (6) visionaire verklaringen en is vertaald in meer dan 20 talen en heeft een grote invloed gehad op de ontwikkeling van landadministratie systemen. Tegelijkertijd zijn er instrumenten ontwikkeld ter ondersteuning van de benchmarking van landadministratie organisaties, kijkend naar strategieën, beheer en operationele functies - waarbij door het instrument "Kadastrale sjabloon" en nationale datasets een eenvoudige blauwdruk voor interoperabiliteit geboden wordt. De standaard voor perceel identificatie⁸⁴ is een technische leidraad voor de fundamentele definitie van de ruimtelijke identificatie van grondrechten. In het verleden gebruikten verschillende organisaties verschillende ruimtelijke identificatiecodes, maar integratie en efficiëntie vereisten dat uniforme eenheden en 'identifiers' werden vastgesteld. Meer recent en breder van aard zijn de "Doing Business"⁸⁵ rapporten en het "Land Land Governance Assessment Framework"⁸⁶ (LGAF), beiden met expliciete onderdelen over landadministratieprocessen en -gegevens. Het Land Administration Domain Model (ISO 19152) biedt een door de ISO goedgekeurd gegevensmodel, terwijl het "Social Tenure Domain Model"

⁸² <https://undocs.org/en/A/RES/69/266>

⁸³ <https://fig.net/resources/publications/figpub/pub61/Figpub61.pdf>

⁸⁴ <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/guidelines.real.property.e.pdf>

⁸⁵ <http://www.doingbusiness.org>

⁸⁶ <http://www.worldbank.org/en/programs/land-governance-assessment-framework>

(STDM), in bijlage I van het LADM, een concept- en gegevensmodel biedt om alle relaties tussen mensen en grond vast te leggen. ISO/TC211 werkt aan de tweede editie van het LADM^{87, 88}. De IHO S-121-norm is gericht op maritieme grenzen en begrenzings. Verdere ontwikkelingen zijn gaande met betrekking tot standaarden voor de taxatie van niet-geregistreerde gronden, 'Valuing Unregistered Land'⁸⁹ en 'Valuation of Unregistered Land: A policy guide'⁹⁰. De ISO 19144 voor Geographic Information Classification Systems⁹¹ specificceert een metataal voor landbedekking. Het Hiërarchical INSPIRE Land Use Classification System⁹² (HILUCS) is één van de regionale initiatieven op Europees niveau.

Onderdeel VII: Partnerschappen

Partnerschappen zijn een inherent element van landadministratie. In de context van de SDG's winnen zij aan belang: de SDG's kunnen niet worden bereikt zonder effectieve sector-overschrijdende en interdisciplinaire samenwerking, partnerschappen tussen de academische en de particuliere sector en interculturele en internationale samenwerking. De IGIF erkent het toegenomen belang van partnerschappen voor het beheer van geo-informatie en identificeert deze als een op zichzelf staand strategisch onderdeel, waarbij wordt opgeroepen tot een specifieke focus op een cultuur van het tot stand brengen van betrouwbare partnerschappen, strategische allianties en gedeelde waarden met betrekking tot het beheer van geo-informatie.

Ongeacht de context vormen partnerschappen de basis voor een effectieve landadministratie. Dit bevat het opzetten en gebruiken van sterke relaties binnen en tussen de openbare sector, de particuliere sector (via PPP's), de academische wereld, maatschappelijke organisaties, NFP's, NGO's, beroepsorganisaties, coördinerende organisaties, en internationale agentschappen en verenigingen. In elk van deze sectoren zijn er belanghebbenden op het gebied van landadministratie. Het soort partnerschap en de aard ervan zijn afhankelijk van de context van het land.

Behalve de invulling van kernfuncties van landadministratie over grondbezit, grondwaarde, landgebruik en landontwikkeling, strekken partnerschappen in het landbeheer zich uit tot SDI's, en in het bijzonder NSDI's, wanneer het gaat om het verspreiden en delen van informatie. SDI concepten, methoden en instrumenten kunnen vanuit het domein van de landadministratie worden ingezet ter ondersteuning van creëren van vertrouwen, toegang, verspreiding, gebruik en uitwisseling van landinformatie.

De toenemende rol van niet-bestuurlijke actoren in de landadministratie, brengt met zich mee dat zij een actieve rol spelen bij het tot stand brengen, verzamelen, opslaan en verspreiden van wetten, gegevens en transacties op het gebied van het landbeheer en van de vermeende eigendomsrechten⁹³. Dit wordt ondersteund door het subsidiariteitsbeginsel⁹⁴ en de opkomst van ICT en Internet technologieën. Een netwerk van partnerschappen vereist een duidelijke omschrijving en uitleg van rollen, verantwoordelijkheden en toezicht. Het beheer van de gegevens moet altijd blijven bij de instantie of entiteit die gemachtigd is de gegevens te verzamelen, te beheren en te verspreiden.

⁸⁷ http://ggim.un.org/unwgic/presentations/6.2_Christopher_Body.pdf

⁸⁸ <https://docs.opengeospatial.org/wp/18-008r1/18-008r1.html>

⁸⁹ <https://www.rics.org/de/news-insight/research/research-reports/valuing-unregistered-land/>

⁹⁰ https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2018/05/Guide_Valuation_unregistered_Land.pdf

⁹¹ <https://www.iso.org/standard/44342.html>

⁹² <http://inspire.ec.europa.eu/codelist/HILUCSValue/>

⁹³ <https://www.prindex.net/>

⁹⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/subsidiarity>

Het onderdeel partnerschappen in de IGIF bevat verschillende soorten partnerschappen. De partnerschappen die van belang kunnen zijn voor landadministratie op nationaal, regionaal of lokaal niveau zijn onder meer PPP's (met inbegrip van build-own-operate, service niveau-overeenkomsten), universele distributie en informatie uitwisselingsovereenkomsten, participatieve land en karteringsactiviteiten met gemeenschapsorganisaties en inheemse gemeenschappen/ volkerenorganisaties.

Onderdeel VIII: Capaciteitsopbouw en onderwijs

Capaciteitsopbouw⁹⁵ wordt veelal erkend als een belangrijk aandachtspunt als het gaat om het bereiken van een duurzame landadministratie. Dit onderwerp gaat dwars door talrijke SDG's heen en wordt apart beschreven in SDG 4. IGIF behandelt capaciteitsopbouw en onderwijs als een op zichzelf staand strategisch onderdeel, dat aandacht behoeft in de context van duurzaam en geïntegreerd beheer van geo-informatie. Capaciteitsopbouw en onderwijs gaat over de transformaties die individuen, leiders, organisaties en samenlevingen ondergaan en moet landelijk worden aangestuurd. Overheden, organisaties, gemeenschappen en individuen worden versterkt door de ontwikkeling van bewustzijn, kennis en knowhow, competenties, vaardigheden en onderwijsmethoden, opleiding, voortdurende ontwikkeling en een leven lang leren.

De ontwikkeling van duurzame kennis- en competentieoverdracht in de landadministratie is essentieel. Deze moet op het vereiste niveau zijn, voor alle belanghebbenden op het gebied van landadministratie zowel op lokaal, nationaal en internationaal niveau, bij overheden, de particuliere sector, de academische wereld, het maatschappelijk middenveld, de samenleving en de non-profitsector. Kennisontwikkeling en -overdracht omvat het creëren en gebruiken van gerichte initiatieven, waaronder capaciteitsontwikkeling, bewustmaking en ondersteuning van formele onderwijsprogramma's. Het omvat ook de erkenning en bevordering van ondernemerschap, beroepsopleiding op de werkplek en bij- en omscholing. Over het algemeen is het doel om het bewustzijn en het niveau van begrip van landadministratie te behouden en te vergroten door middel van zowel conventionele als alternatieve methodes; Inclusief conventionele programma's voor de ontwikkeling van competenties, context gebaseerde vaardigheidstraining, beroepsopleiding, peer-to-peer leren en intergouvernementele trainingsprogramma's. Capaciteitsontwikkeling omvat ook het aanleren, versterken en uitwisselen van ervaringen tussen landen, en ook de integratie van nationale en interdisciplinaire kennisdeling.

Als uitgangspunt moet er een basisniveau van maatschappelijk begrip bestaan van ruimtelijke concepten en instrumenten, en hoe zij zich verhouden tot landadministratie. Terwijl professionals op het gebied van landadministratie altijd moeten beschikken over geo-informatie kennis van hoog niveau, moeten lokale gemeenschappen voldoende kennis in huis hebben om het landadministratiesysteem te gebruiken, uit te dragen en waar nodig te betwisten. Formele opleidingsprogramma's zijn wellicht niet in alle gevallen noodzakelijk. Er kan ook gebruik worden gemaakt van voorlichtings- en sociale leerprogramma's. Opleidingsmateriaal over de VGGT's is vrij beschikbaar en zeer toegankelijk.

Wat de meer formele opleiding in landadministratie betreft, is er een toenemend aantal opties beschikbaar. In het lager en middelbaar onderwijs wordt het gebruik van geo-informatie in de klaslokalen bevorderd door de ontwikkeling van ICT en Internet technologieën. Op tertiair niveau worden ruimtelijke concepten en instrumenten gebruikt in verschillende disciplines en domeinen. De rol van conventionele geo-informatie programma's op bachelor- en postdoctoraal niveau voor de ontwikkeling van professionals

⁹⁵ Capaciteitsopbouw is "The processes where people, organisations and society as a whole unleash, strengthen, create, adapt and maintain capacity in time" (OESO DAC, 2006).

op het gebied van landadministratie blijft zeer relevant en consistent, zowel in ontwikkelings- als ontwikkelde landen. In ontwikkelingslanden is er een duidelijke vooruitgang in de ontwikkeling van beroepsopleidingen tot volwaardige professionele diploma's. Universiteiten en academische instellingen die programma's voor landadministratie en -beheer aanbieden, ondersteunen de capaciteitsontwikkeling op postdoctoraal niveau in ontwikkelingslanden, en met name in de minst ontwikkelde landen, ontwikkelingslanden die niet aan zee grenzen en kleine eilandstaten in ontwikkeling - en zijn gericht op de ontwikkeling van interdisciplinaire vaardigheden op het gebied van landadministratie. Noord-Zuid-samenwerkingsprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling (O&O) illustreren het streven naar capaciteitsopbouw op PhD- en O&O-niveau. De ontwikkeling van capaciteit en landadministratie deskundigheid op hoog niveau neemt over het algemeen toe, hoewel niet kan worden gezegd dat er gelijke tred wordt gehouden met de vraag, met name in het kader van de 2030-agenda. Om deze reden moet een reeks van alternatieve methoden worden ingezet en bepleit.

Alternatieven zijn er onder meer met de versnelde opleidingsprogramma's, micro-gekwalificeerde cursusbureaus, afstandsonderwijs of wereldwijd beschikbare Massive Open Online Courses (MOOC). In andere gevallen gaat het onder meer om de basisopleidingen van landmeters⁹⁶ ter ondersteuning van grootschalige landadministratieprojecten in het hele land. In deze gevallen is het aan de professionele landadministrateurs de curriculumontwikkeling te begeleiden om te komen tot verbeterd beheer van processen, benaderingen, gegevens en methoden.

Onderdeel IX: Belangenbehartiging en bewustwording

Belangenbehartiging en bewustwording zijn een essentieel onderdeel van elk hedendaags landadministratie initiatief, -programma, -project of afgeleid systeem. Landadministratie kan niet slagen zonder acceptatie en steun van belanghebbenden in de gehele samenleving. Belangenbehartiging en bewustmakingsactiviteiten kunnen helpen om deze steun te creëren en te behouden. Alle prominente wereldwijde landadministratie beleidsinitiatieven onderkennen het belang van stakeholderidentificatie, ontwikkeling van participatiestrategieën en het actief toepassen en evalueren van communicatie-initiatieven. Dit geldt ook voor de SDG's en VGGT's.

Binnen de IGIF worden belangenbehartiging en bewustwording erkend als een op zichzelf staand strategisch onderdeel. Dit strategische onderdeel vraagt om erkenning en actieve deelname van belanghebbenden en de maatschappij, om geïntegreerd ruimtelijk informatiebeheer succesvol te kunnen laten zijn. IGIF dringt erop aan dat deze actieve bijdrage wordt ingebed en voortgezet gedurende de levenscyclus van een landadministratie, zodat het algehele ontwerp en de toepassing van geïntegreerd ruimtelijk informatiebeheer beter wordt.

Betrokkenheid van alle belanghebbenden is van wezenlijk belang voor de uitvoering van een doeltreffende landadministratie. Dit houdt in dat actief moet worden nagegaan wie de belanghebbenden en betrokkenen zijn, er een integrale communicatiestrategie is en dat er toezicht is op deze activiteiten en dat ze geëvalueerd worden. Afhankelijk van de schaal van het systeem of project kan dit inhouden dat deze taken worden uitgevoerd op lokaal, nationaal, regionaal en internationaal niveau.

⁹⁶ Ook bekend als 'blootsvoets' of 'para-landmeter'. Deze beroepsbeoefenaars weten hoe ze specifieke tools moeten gebruiken om een specifiek deel van de workflow voor landadministratie uit te voeren. Ze zijn opgeleid in een fractie van de tijd die nodig is om een conventionele, volledig opgeleide landmeter te worden. <https://www.gim-international.com/content/article/from-barefoot-to-air-foot-surveyors>

Stakeholderidentificatie vraagt ook om het betrekken van alle relevante lokale gemeenschappen, maatschappelijke organisaties, NGO's en particuliere, academische, overheidsinstanties, die actief zijn in de landadministratie. Plannings- en uitvoeringsactiviteiten moeten belanghebbenden bij elkaar brengen en de juiste communicatiekanalen voor het delen van kennis en betrekken van stakeholders moeten worden vastgesteld. Doel is te komen tot effectieve en efficiënte communicatie met passende communicatiemiddelen en een goed geïnformeerd publiek debat mogelijk te maken evenals een goed besluitvormingsproces over landkwesties. De inbreng van de belanghebbenden moet worden gecontroleerd en geëvalueerd om te zorgen voor belangenbehartiging, empowerment, participatie en het vinden van lokaal en mondiaal passende oplossingen.

Op internationaal niveau zijn er concepten en instrumenten van UN-HABITAT, FAO, ABLOS⁹⁷ en de FIG beschikbaar ter ondersteuning van belangenbehartiging en bewustwording in de landadministratie. Internationale NGO's en NPO's voorzien in technische benaderingen om betrokkenheid te ondersteunen door middel van karterings- en registratieactiviteiten. NGO's en maatschappelijke organisaties op nationaal niveau verschaffen andere opties en alternatieven. Op plaatselijk niveau moet elk initiatief worden afgestemd op de plaatselijke standaarden, taal en capaciteit wanneer het gaat om passende en verantwoorde pleitbezorging en bewustwording.

⁹⁷ ABLOS is een gezamenlijke IAG-IHO Adviesraad voor Zeerechten (waar IAG staat voor de International Association of Geodesy). De adviesraad bestaat uit 4 vertegenwoordigers van de IHO-lidstaten en 4 vertegenwoordigers van de International Association of Geodesy (IAG) <https://iho.int/en/ablos>

Conclusies en weg vooruit

De SDG's zijn universeel van toepassing op alle landen en mobiliseren de inspanningen om een einde te maken aan alle vormen van armoede, ongelijkheden te bestrijden en klimaatverandering aan te pakken, terwijl ervoor wordt gezorgd dat niemand achterblijft. Via de IGIF biedt UN-GGIM een brede basis om de realisatie van de SDG's te ondersteunen. Wat geo-informatie met betrekking tot land betreft, geniet een aanzienlijk deel van de mensheid geen veilige grond en eigendomsrechten. Er is behoefte aan versnelde inspanningen om alle vormen van mens-land relaties te documenteren, vast te leggen en te herkennen. Landadministratie relateert mensen aan grond en informeert over het 'hoe', het 'wat', het 'wie', het 'wanneer' en het 'waar' van eigendom, grondgebruik, grondwaarde en grondontwikkeling. Een landadministratie moet passend, toegankelijk en betaalbaar zijn en sociale, milieu- en economische omstandigheden op nationaal en regionaal niveau erkennen.

Met negen strategische onderdelen is FELA een overkoepelende beleidsgids en vormt het een referentie voor de lidstaten bij het opzetten, versterken, coördineren en monitoren van een landadministratie op nationaal of regionaal niveau. FELA is ontworpen voor zowel een ontwikkelende als een ontwikkelde context. FELA sluit aan op het overkoepelende en strategische Kader voor Geïntegreerde Geo-Informatie (IGIF) en implementeert het IGIF voor de landsector. De negen strategische onderdelen van de FELA bieden handvatten voor doeltreffend leiderschap, pleitbezorging, mobilisatie en acties om de inspanningen te versnellen voor het documenteren, vastleggen en erkennen van alle vormen van relaties tussen mensen en land en om de mensheid veilige land- en eigendomsrechten te verschaffen.

In de toekomst zal FELA de IGIF Implementatiegids als referentiebron blijven volgen en overheden informatie verschaffen waarmee een effectieve landadministratie in hun land ontworpen, gepland, geïmplementeerd en onderhouden kan worden, zodat positieve ontwikkelingen mogelijk worden die zichtbaar en duurzaam zijn. Zoals de 'IGIF Implementation Guide' specifieke richtlijnen, opties en acties geeft voor elk van de negen strategische onderdelen van IGIF, wordt deze ook voor de negen strategische onderdelen van FELA gevolgd. Zo worden gebruikers bij de hand genomen omtrent aanpak, inhoud, beweegredenen, opties, overwegingen en principes die op de acties zijn afgestemd.